

SENADO

SECRETARIA

SECRETARIA DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA

Primer Período

CARPETA Nos. 255, 273, 275, 291 y 301 de 1985

COMISION DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL

DISTRIBUIDO Nº 382 de 1985

REFERENCIAS

Setiembre de 1985

- TRABAJADORES NO DEPENDIENTES
- PENSIONES A LA VEJEZ
- EXONERACION DE APORTES

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión de fecha 5 de setiembre de 1985

(Sin corregir)

PRESIDENTE: Señor Senador José Germán Araújo

MIEMBROS: Señores Senadores Eugenio Capeche, Carlos W. Cigliuti, Juan Raúl Ferreira, Uruguay Tourné y Alberto Zumarán

ASISTEN: Señor Senador Luis A. Lacalle y miembros de la Comisión de Previsión Social de la Cámara de Representantes, señores Mario Cantón, Jorge Andrade Ambrosoni y Héctor Lorenzo Ríos

INVITADOS ESPECIALES: Asesor del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Dr. Walter Bilat; Director Nacional de Trabajo, Sr. Luis Bresso; Asesor Contable, Cr. Capelini y Asesor Letrado, Dr. Tolosa

25 ×

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 27 minutos)

La Comisión había invitado días pasados al señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social en virtud de una resolución adoptada en la Comisión de Previsión Social de la Cámara de Representantes y la de Asuntos Laborales y Seguridad Social del Senado de la República, a efectos de dialogar sobre dos temas, que después se hicieron tres. Uno de ellos, es sobre los trabajadores no dependientes y pensiones a la vejez; el otro, exoneración de aportes patronales y, por último, a pedido de los señores Senadores del Partido Nacional, se había solicitado la presencia del señor Ministro a efectos de dialogar sobre el tema AFE, teniendo en cuenta el conflicto que allí se padece.

El señor Ministro se excusó en la tarde de ayer por no poder asistir a la Comisión en el día de hoy debido a que tenía que concurrir a la ciudad de Durazno. Por lo tanto, nosotros le damos la bienvenida a sus asesores y al señor Luis Bresso, quien concurre para tratar el tema de AFE.

SEÑOR RIOS.- Señor Presidente: ha sido distribuido con el Nº 347 de 1985, Carpeta 253 y siguientes de este año, la versión taquigráfica de la sesión celebrada por esta Comisión integrada el día 22 de agosto. Observo que en la página 11 de ese distribuido, se me hace decir, en el tercer parágrafo, un pensamiento contrario al mío.

Me refería, en el caso, a que se está fomentando, por parte de la DGSS --durante el gobierno de facto, incluso, se promulgó la Ley Nº 15.611 de 10 de agosto de 1984-- la creación de fondos privados de seguridad social.

La referencia que hice en la sesión a que estoy aludiendo, justamente, era contraria a la formación de estos fondos privados de seguridad social, entendiendo que una conquista como es la universalización del amparo jubilatorio, que llevó muchas décadas conquistar y que finalmente se logró con la ley de 13 de octubre de 1954, no puede en este momento abandonarse pretendiendo suplir las insuficiencias del sistema de seguridad social, de amparo a todo el cuerpo social, y financiada por éste, como deontológicamente debe ser, en el reconocimiento de que las prestaciones son mínimas e inadecuadas.

No podemos aceptar que se pretenda sustituir el sistema con

la creación de cajas o fondos privados de seguridad social. A esto me opongo acervamente.

Por consiguiente, quería destacar que lo que se me hace decir en la página 11 de este distribuido es totalmente contrario a mi pensamiento, como finalmente se descubre en la página 12, al final de mi exposición, en donde digo: "De manera que esto nos evidencia que el hecho de que se formen fondos privados de seguridad social --en mi concepto, el Estado debería concebir este sistema con carácter universal-- provoca siempre distorsiones totalmente molestas e irritantes en lo que hace a la justicia social en donde, por un lado, existe un sector elitista de la población que puede acogerse a un sistema de pasividades realmente importante por su monto y, por otro, se encuentra la universalidad de los trabajadores del Uruguay, sumidos hoy bajo el Título III del Acto Institucional Nª 9, en donde ninguna de las prestaciones resulta suficiente para cubrir las necesidades básicas del trabajador uruguayo."

Reitero: deseo que quede aclarado mi pensamiento totalmente contrario a la creación de estos fondos privados.

Desde ya, destaco la preocupación frente a los señores asesores y técnicos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, aquí presentes, a los efectos de que se nos informe, se nos proporcionen todos los datos que actualmente deben estar inscritos en el Registro que he mencionado, es decir, el creado por la Ley Nª 15.611 de 10 de agosto de 1984 por la cual se autoriza la constitución de sociedades administradoras de fondos complementarios de previsión social.

Además, en el artículo 14, se establece que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social fiscalizará el funcionamiento de estas sociedades, de acuerdo con lo que disponga esta reglamentación. Y por el artículo 16 se establece: "Créase el Registro de Sociedades Administradoras de Fondos Complementarios de Previsión Social que estará a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social".

Creo que interesa a todos los sectores parlamentarios tener una visión clara de cómo se ha procesado, en la práctica, este decreto-ley Nª 15.611 por cuanto nosotros, desde el punto de vista deontológico, somos contrarios a la creación de estas sociedades administradoras de fondos complementarios.

De modo que requiero de los señores técnicos que en la pró

xima sesión nos faciliten todos estos datos.

SEÑOR TOLOSA.- Le podemos adelantar al señor Legislador que este decreto-ley mencionado, nunca fue reglamentado. En consecuencia, no ha entrado en funcionamiento ninguna de las entidades organizadas de acuerdo con él.

SEÑOR RIOS.- Me felicito de ello. Además, me gustaría que el Poder Ejecutivo realmente firmara que se opone a l creación de estas cajas privadas. Expreso esto, porque he descubierto, a través de las expresiones de algún representante del Poder Ejecutivo, que parecería que la orientación final de éste sería fomentar la creación de estos fondos autónomos y privados, lo que contradice la necesidad que tenemos de fortificar un sistema de seguridad social que realmente responda a las necesidades del cuerpo social.

Con respecto al tema que nos ocupa, de los trabajadores no dependientes, en la versión taquigráfica a que he hecho alusión, en la página 33 consta una exposición de mi parte, contestada por el señor Ministro, que dice que con respecto a los trabajadores no dependientes, no es para ellos un buen negocio, con el proyecto de ley sancionado por la Cámara de Representantes, en todos los casos, acogerse a la pasividad. El señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social decía que esto estaba desfinanciado, cuando en realidad no es así. Lo que hacemos, con esta declaración interpretativa es simplemente refrescar, poner en vigencia esas leyes que fueron desconocidas por la resolución de 12 de agosto de 1984. De manera que las leyes existen y tienen financiamiento.

El señor Ministro manifestó que sería posible que, se reconocieran servicios mediante el pago de N$ 25 o N$ 31, y que por consiguiente se carece de recursos para afrontar una erogación que implicaría --al otorgarse estas 30.000 pasividades que teóricamente se manejan-- una cantidad de alrededor de N$ 151.000:000.000 por mes. El que habla contradijo al señor Ministro, diciendo que tenía sus propios guarismos. Durante el fin de semana pasado he podido hacer cálculos, con sujeción a las normas aplicables a los efectos de determinar cuánto tiene que pagar un trabajador no dependiente para poder acogerse al sistema, según la visión de la Cámara de Representantes con respecto al proyecto enviado por el Senado. A continuación voy a dar lectura a un cálculo estimativo de obligaciones para un trabajador independiente afiliado o no al régimen de seguridad social, que no hubiera realizado ningún tipo de aportes en el período 1960 a junio de 1985.

CALCULO ESTIMATIVO DE OBLIGACIONES PARA UN TRABAJADOR INDEPENDIENTE AFILIADO O NO AL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL, QUE NO HUBIERA REALIZADO NINGUN TIPO DE APORTES EN EL PERIODO 1960 A 1985 (JUNIO)

---

1. Normas aplicadas: s/sueldos fictos

Ley 11.496 de 27. 9.50	Vigencia:	1.11.50
Ley 12.934 de 24.10.61	"	: 1.11.61
Ley 14.342 de 20. 3.75	"	: 1. 5.75
Decr. 290/982 de 19. 8.82	"	: 1. 1.83

2. Sueldos fictos considerados, según capacidad económica presunta del trabajador no dependiente, incluido en los alcances de la ley (modesta condición).

1.11.50	N$ 0,10	($ 100.-)	1.10.76	N$ 260,75	1. 2.80	N$ 994,75
1.11.53	N$ 0,12	($ 120.-)	1. 2.77	N$ 287,oo	1. 6.80	N$ 1.114,25
1.11.56	N$ 0,14	($ 140.-)	1. 6.77	N$ 315,75	1.10.80	N$ 1.248,oo
1.11.59	N$ 0,16	($ 160.-)	1. 9.77	N$ 347,25	1. 2.81	N$ 1.385,25
1.11.61	N$ 0,30	($ 300.-)	1.12.77	N$ 380,oo	1. 7.81	N$ 1.650,10
1.11.64	N$ 0,39	($ 390.-)	1. 3.78	N$ 420,oo	1. 1.82	N$ 1.815,10
1.11.67	N$ 0,48	($ 480.-)	1. 6.78	N$ 454,oo	1. 1.83	N$ 2.087,40
1.11.70	N$ 0,57	($ 570.-)	1. 9.78	N$ 500,oo	1. 9.83	N$ 2.787,oo
1.11.73	N$ 0,66	($ 660.-)	1.12.78	N$ 550,oo	1. 1.84	N$ 3.100,oo
1. 5.75	N$ 84,oo		1. 2.79	N$ 605,oo	1. 5.84	N$ 3.410,oo
1.11.75	N$ 102,50		1. 5.79	N$ 659,50	1. 9.84	N$ 4.100,oo
1. 5.76	N$ 205,oo		1. 8.79	N$ 758,50	1.12.84	N$ 5.000,oo
1. 7.76	N$ 246,oo		1.11.79	N$ 872,50	1. 5.85	N$ 6.000,oo

3. Tasas de aportes. Se aplican las tasas obrero-patronales vigentes en el período 1960 a Junio/85 según normas legales que se mencionan:

   Ley 11.496 de 27.9.50, Ley 12.032 de 27.11.53, Ley 12.380 de 12.2.57, Ley 12.996 de 28.11.61, Decreto 837/972 de 29.12.72, Decreto 513/973 de 3.7.73, Ley 14.150 de 31.1.74, Decreto 505/975 de 24.6.75, Ley 14.752 de 29.12.77, Decreto 60/980 de 30.1.80, Decreto 367/980 de 25.6.80, Decreto 9/982 de 14.1.82, Decreto 395/982 de 11.11.82 y Ley 15.652 de 25.10.84.

tpe/4

4. Recargos por mora. Según leyes vigentes, de acuerdo a los porcentajes que se mencionan:

1%	mensual	---	hasta	el	31.10.61
2%	mensual	---	del 1.11.61	al	31. 5.67
4%	mensual	---	del 1. 6.67	al	31.10.74
5%	mensual	---	del 1.11.74	al	31. 7.82
4,5%	mensual capitalizable,		del 1. 8.82	al	31.12.83
5%	mensual capitalizable,		del 1. 1.84	al	31.12.84
6%	mensual capitalizable,		del 1. 1.85	en	adelante

5. Multas por mora.

10%	del aporte adeudado, período	1. 6.74	al	30. 9.75
15%	" " " "	1.10.75	al	31.12.75
20%	" " " "	1. 1.76	en	adelante

6. Avalúo estimativo de obligaciones período 1.1.60 al 30.6.85. Se calculan año por año. A efectos de simplicidad, los recargos por mora se consideran a partir del 1ª de enero del año siguiente en que se generaron.

A ñ o s	Aportes	Recargos x mora	Multas x mora	DEUDA TOTAL
1 9 6 0	N$ 0,48	N$ 5,67	---	N$ 6,12
1 9 6 1	N$ 0,71	N$ 8,24	---	N$ 8,95
1 9 6 2	N$ 1,15	N$ 13,08	---	N$ 14,23
1 9 6 3	N$ 1,15	N$ 12,80	---	N$ 13,95
1 9 6 4	N$ 1,31	N$ 14,27	---	N$ 15,58
1 9 6 5	N$ 1,54	N$ 16,40	---	N$ 17,94
1 9 6 6	N$ 1,54	N$ 16,03	---	N$ 17,57
1 9 6 7	N$ 1,69	N$ 16,95	---	N$ 18,64
1 9 6 8	N$ 1,90	N$ 18,15	---	N$ 20,05
1 9 6 9	N$ 1,90	N$ 17,23	---	N$ 19,13
1 9 7 0	N$ 2,05	N$ 17,61	---	N$ 19,66
1 9 7 1	N$ 2,26	N$ 18,33	---	N$ 20,59
1 9 7 2	N$ 2,26	N$ 17,24	---	N$ 19,50
1 9 7 3	N$ 2,00	N$ 14,30	---	N$ 16,30

tpe/5

25 x

Años	Aportes	Recargos x mora	Multas x mora	DEUDA TOTAL
1974	N$ 1,98	N$ 13,17	N$ 0,12	N$ 15,27
1975	N$ 177,91	N$ 1.076,36	N$ 21,41	N$ 1.275,68
1976	N$ 743,31	N$ 4.051,04	N$ 148,66	N$ 4.943,01
1977	N$ 1.063,69	N$ 5.158,90	N$ 212,74	N$ 6.435,33
1978	N$ 1.358,oo	N$ 5.771,50	N$ 271,60	N$ 7.401,10
1979	N$ 2.091,oo	N$ 7.632,15	N$ 418,20	N$ 10.141,35
1980	N$ 2.756,05	N$ 8.405,95	N$ 551,21	N$ 11.713,21
1981	N$ 3.614,97	N$ 8.856,68	N$ 722,99	N$ 13.194,64
1982	N$ 4.102,13	N$ 7.383,83	N$ 820,43	N$ 12.306,39
1983	N$ 6.404,86	N$ 6.917,25	N$ 1.280,97	N$ 14.603,08
1984	N$ 10.232,20	N$ 3.683,60	N$ 2.046,44	N$ 15.962,24
1985	N$ 8.250,oo	—	N$ 1.650,oo	N$ 9.900,oo
	N$ 40.818,04	N$ 59.156,70 (1)	N$ 8.144,77	N$ 108.119,51

(1) En caso de aplicarse los recargos por mora a partir del mes siguiente de verificado el atraso, según disposiciones legales vigentes, el importe de los mismos se incrementaría en la cantidad aproximada a N$ 11.000.

NOTA: A partir de 1975 se incrementan en forma sensible los aportes, por el cambio producido en el cálculo de los sueldos fictos patronales según ley Nª 14.342 de 20.3.75 (sueldo mínimo nacional).

tpe/6

25x

En la sesión anterior, destaqué que para el postulante a jubilación es un mal negocio afrontar el pago de esta deuda, actualizada de esta manera, por cuanto en el mejor de los casos, al día de hoy, asciende a N$ 108.119,51, para optar, luego de presentar una frondosa documentación probatoria de servicios --se le exige el testimonio de cuarenta o cincuenta testigos-- por una jubilación de N$ 3.000 o N$ 4.000.

Le conviene más --y reitero la expresión que usé en mis manifestaciones ante el señor Ministro-- volcar ese dinero al sistema financiero nacional, porque se asegura una renta mensual de N$ 5.000, es decir, un monto mayor que el de la pasividad, sin necesidad de presentar testimonio alguno. Por consiguiente, muchos de aquellos que tienen derecho a pasividad dudarán ante la conveniencia o no de solicitar tanto la jubilación, como el cómputo y acumulación de servicios.

Se me observará que existen traspasos de servicios, es decir, lo que en la jerga jubilatoria caratulamos --como ex-funcionarios de la Caja de Jubilaciones-- cómputo y acumulación.

Por ejemplo, si un funcionario público quiere recoger servicios amparables por otras cajas, solicitará ante la sección "Gestión de Oficio" de la Caja Civil, lo que se denomina "cómputo y acumulación de servicios".

Podrá recoger tal vez diez años de servicios anteriores amparables por otras cajas y, de acuerdo al período correspondiente, la tabla indicará cuánto debe.

Parece injusto que teniendo que afrontar un pago de N$ 200, N$ 300 o N$ 400, pueda acumular esos diez años de actividad prestados hace 15, 20 ó 30 años. Pero eso nos pasa a todos los trabajadores uruguayos; todos hemos desempeñado actividades amparables por distintas Cajas y, cuando nos jubilemos --así sea como Legisladores--, vamos a acumular servicios prestados en la actividad privada o en otro tipo de actividad.

Y también se deberá esperar un reintegro de valores de una Caja a otra, cosa que no se hace ahora porque hay un solo fondo de seguridad social, una única bolsa con los recursos del llamado Acto Institucional Nº 9 de octubre de 1979. Pero eso significa que también deberá reembolsarse de una Caja a otra valores insignificantes desde el punto de vista económico, como lo indica la ley. Lo que pedimos es que se aplique la ley y en su momento se verá si existen o no las condiciones eximentes de pago, que prevé el Derecho positivo vigente, desconocido por esa arbitraria resolución del 12 de agosto de 1982. Quien quiera reconocer servicios y tenga posibilidades económicas, tendrá que pagar estas cifras a las que he hecho alusión y hará un mal negocio. Y aquéllos que puedan beneficiarse con las eximentes de pago --por ejemplo en caso de penuria económica-- podrán acogerse al sistema de compensación de haberes. Este es uno de los fines a los que apunta la seguridad social, es decir, a preservar el bienestar de aquellas personas desvalidas, que carecen de recursos pero que tienen derecho a acogerse al amparo jubilatorio.

Estas cifras quedan a disposición de los señores legisladores y de los técnicos en la materia, quienes podrán determinar si he incurrido en algún error de cálculo.

SEÑOR TOURNE.- Creo que las importantes manifestaciones que ha formulado el señor Diputado Lorenzo Ríos y, además, el aporte que ha hecho en el análisis de la materia, constituyen un acopio fundamental para el estudio de este proyecto de ley. Quiero significar ... también comparto íntegramente las conclusiones hechas en cuanto a la necesidad de implementar uno de ambos proyectos, con el fin de que se contemple el legítimo derecho de los trabajadores no dependientes que vieron frustradas sus reales aspiraciones por obra de las disposiciones de la Dirección de la Seguridad Social, de fecha 12 de agosto.

De manera que, desde ese punto de vista, me complazco en ratificar las manifestaciones que con tanto conocimiento y versación en la materia ha hecho nuestro compañero de bancada.

Por otra parte, en un sentido positivo y concreto de lo que puede ser la ordenación del trabajo de esta reunión bicameral conjunta que estamos celebrando, quiero exponer dos o tres inquietudes a efectos de ver si pueden ser compartidas por la Comisión para de esa manera instrumentar algún medio, viabilizar una solución concreta para que se haga efectiva a la brevedad posible esta expresión de justicia que todos aspiramos a ver consagrada legalmente.

En primer lugar, creo que surge claramente de lo que se debatió en la sesión anterior, que el Poder Ejecutivo enfoca esta materia tratando de comprender el tema a través de este proyecto que tiene otra dimensión y carácter y de subsumir esta temática de los trabajadores no dependientes dentro de otro enfoque. No obstante ello, sin duda quedará perfectamente establecida y ambientada la posibilidad de que, en definitiva, de lo que se trata es de que ambos proyectos puedan funcionar independientemente y de que el desiderátum en materia de seguridad social, es reconocerle al trabajador el derecho que ha generado por sus tareas. Entiendo que esto no puede ser una dispensa de otra naturaleza --como puede suponerse-- o que ello se opere por la vía de un beneficio denominado pensión a la vejez o con otra terminología, que pueda representar, en cierta manera, una gracia generosa del Estado o un reconocimiento que no sea el que realmente constituye una base sólida, como lo es el derecho que obtiene el trabajador por el fruto de su esfuerzo a través del amparo jubilatorio.

Creo que, en definitiva, en el transcurso de la deliberación operada en la reunión anterior, surgió un acercamiento que posibilitaría que por ambos cauces, por la vía del ajuste del proyecto de los trabajadores no dependientes y, también, del reconocimiento más amplio del derecho a la pensión a la vejez, pudieran funcionar los dos sistemas en forma paralela en un campo propio y específico. A la vez, considero que de esta forma se abre la posibilidad de un acercamiento o entendimiento que posibilite que ambos sistemas puedan funcionar.

Cabe preguntarse cuál es la preocupación que se puede extraer del Poder Ejecutivo y que no puede ser ajena a la que tenga el legislador, en un momento tan difícil desde el punto de vista económico y social, en relación al funcionamiento de la Dirección de la Seguridad Social. Esta preocupación radical que ha centrado el Poder Ejecutivo se refiere a la financiación que pudiera aparejar la aprobación del proyecto que viene de la Cámara de Representantes con relación al reconocimiento de los trabajadores no dependientes.

Quiero señalar que conjuntamente con el señor Senador Ferreira hemos presentado un proyecto de ley que contempla los mismos aspectos contenidos en el elaborado por la Cámara de Representantes. No obstante ello, creemos que este es un proyecto más restrictivo y que de alguna manera toma en cuenta los aportes relativos a la financiación de los beneficios que se incorporen. Asimismo, también toma en cuenta otro tipo de normas.

cgm.2
D/382

25x

Me permito decir simplemente --y esto lo dejo a considera ción de los integrantes de la Comisión-- que ambos proyectos reconocen a los trabajadores no dependientes el derecho a aco gerse al goce de la pasividad. Además, ambos establecen un ré gimen de pago.

Por otra parte, lo que resulta claro es la afirmación que se hace en el proyecto que hemos presentado en el Senado con respecto a determinadas pautas elaboradas por parte de las Ca jas, que en el transcurso del tiempo fueron elaborando una ju risprudencia muy firme en esta materia, en lo que tiene que ver con el reconocimiento de ese derecho. Esto quiere decir que se ha afirmado en el proyecto que, fundamentalmente, el régimen debía dispensarse a quienes se encuentren en una si- tuación de carencia de recursos para pagar lo adeudado o atra sado, que tengan una determinada edad o para aquellos casos de imposibilidad física. Y, aunque esto se recoge en el proyecto, lo afirmamos categóricamente en el artículo 2ª que tiende a es tablecer una limitación.

En segundo lugar, establecemos también un mayor descuento para la efectividad del servicio pasivo. Al respecto debo de- cir que el proyecto elaborado por la Cámara de Representantes establece para ello un 10% y en el nuestro lo elevamos hasta un 30%, cosa que daría mayor aval, desde ese punto de vista, al régimen o sistema. De esta forma se establecería una eroga ción de menor cuantía que, por lo menos en una primera etapa, permitiría un funcionamiento más equilibrado, lo que brinda- ría garantías sin una desfinanciación del sistema --o por lo menos si la hubiera, sería menor-- y, además, que contemple el derecho de los que están en las condiciones establecidas en el proyecto de ley.

Por otro lado, esta limitación de imposibilidad física o económica no es irrestricta --llamémosle así--, porque en el artículo 4ª se establece que a quienes no puedan probar, por alguna circunstancia, que no están en condiciones de aportar información con respecto a las exigencias previstas en los litera les a) y b) del artículo 2ª --que son las que dejo menciona- das--, les permitimos igualmente la cancelación de las obliga ciones sólo estableciendo un incremento en el descuento que llega al 50%.

En tercer término, también se establece en el proyecto una limitación sumamente importante, desde nuestro punto de vista, que quita una generalidad al sistema y es la necesidad de que se aporten pruebas del desempeño de las tareas habituales o pro

fesionales y de que esa función para la que se le otorga el amparo jubilatorio haya constituido el principal medio de subsistencia del afiliado.

SEÑOR RIOS.- Lamento tener que disentir con esta última afirmación. Esta exigencia de que debe constituir el principal medio de subsistencia, está establecida en la Ley Nª 12.138, de 13 de octubre de 1954, en cuanto asigna una competencia residual a la Caja de Jubilaciones de Industria y Comercio --hoy DIPAICO--, a efectos de universalizar el amparo jubilatorio, destacando que todo aquel trabajador que desempeña una actividad, siempre y cuando constituya su principal medio de subsistencia, también obtiene ese derecho. Sin embargo, se da la triste situación de que en el Uruguay se ha verificado que sus ciudadanos están dispuestos a trabajar doce, catorce o dieciséis horas por día para poder obtener los medios de subsistencia familiar --como actualmente está abocado a hacerlo-- y de que, por ejemplo, una persona puede ser empleada pública y además artesano o tener cualquier otra actividad. Destaco que en la zona de Malvín --donde vivo-- existe el extraño caso de un muchacho que se recibió de médico, pero que para poder hacerlo debió trabajar como instalador sanitario, plomero, y con esa actividad atendía a todo el vecindario. Hace diez años que se recibió, pero sin embargo, su medio principal de subsistencia sigue siendo el de plomero e instalador sanitario. Esta nota tan desdorosa, es hasta infame para el país, al documentarse una situación de esta naturaleza en un expediente administrativo. Es una demostración de las falencias que tiene todo nuestro sistema social, por el cual hacemos un proletariado académico que hoy no se trata más que de un simple desocupado, porque se incorpora al mercado de trabajo que no tiene destino.

La exigencia del principal medio de subsistencia extendida a todos los trabajadores no dependientes, está agilitando el amparo jubilatorio a un mayor número de personas. Sabemos que la mayoría de los empleados públicos desempeñan un oficio y, ¿por qué tiene que ser el principal medio de subsistencia? Lo importante es que trabaje, que la actividad sea lícita, que sea remunerada, que aporte al sistema de seguridad social mientras no descanse, como debiera hacerse en todo el sistema tributario del Cuerpo Social el financiamiento de la seguridad social. Mientras tengamos un sistema de aportes patronales y obreros que pague, si trabaja, ¿por qué no reconocer el amparo de la jubilación? ¿Por qué debemos pensar que esa actividad que en muchos casos pasa a ser principal --o aunque no lo fuera-- no amerita la configuración de una causal jubilatoria?

Pienso que este proyecto debe ser revisado. Dejo expuesto mi disentimiento al respecto.

SEÑOR TOURNE.- En principio considero que toda actividad --y comparto ese punto de vista-- que se cumpla dentro de lo normal, sea principal o secundaria, pero que se haga dentro del estricto cumplimiento de las disposiciones legales, como ser la afiliación y la aportación, sin ninguna duda debe merecer el amparo jubilatorio.

Estamos considerando una situación hacia el pasado en la que, en la generalidad de los casos, no hubo afiliación ni aportación. Entonces, nos encontramos con una preocupación por parte del Poder Ejecutivo, en cuanto a que esta situación puede operar un desfinanciamiento del sistema de Seguridad Social, y que la imposición de esta ley enfrenta al sistema a un problema grave y muy serio. Esta preocupación pesa para nosotros y debemos contemplar, de alguna manera, ese punto de vista, ya que es real. Como legisladores, no podemos apartarnos de esa realidad y aunque queramos hacer el amparo más generalizado, no podemos dejar de desconocer las situaciones que se plantean porque es un enfoque realista. ¿Qué otra situación se nos presenta? El otro enfoque es que quien tiene otra actividad principal, goza de un amparo, entonces no es la misma situación que el que tiene una única actividad. Considero que para estos casos debemos abrir la puerta y, contemplando el punto de vista del Poder Ejecutivo, tenemos que establecer un límite para los que no estén en esas condiciones y, por tanto, no tengan como actividad habitual ni principal ésta para la que hoy generamos un derecho.

Como se trata de un tema importante y sé que en la Comisión hay miembros que tienen versación especializada sobre el mismo, estamos interesados en oír sus puntos de vista, pero, igualmente, voy a formalizar una propuesta concreta.

Este problema, más allá de que lo hayamos presentado o no, en cierta manera contempla los dos enfoques, porque se trata de la necesidad del amparo jubilatorio a los trabajadores no dependientes derogando o eliminando estas disposiciones que consideramos restrictivas y arbitrarias. También contempla el enfoque del Poder Ejecutivo porque se posibilita el entendimiento. Mi planteo concreto es que tomemos las aclaraciones que se realicen y las modificaciones que se introduzcan como base de discusión en el proyecto presentado en el Senado junto con el señor Senador Ferreira.

cgm.5
D/382

25×

Reitero mi propuesta en el sentido de que se tome como base de discusión este proyecto presentado al Senado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como hay una moción concreta, habría que ponerla a votación para decidir si seguimos tratando el proyecto que ha llegado de la Cámara de Diputados o si por el contrario dedicamos nuestro tiempo al análisis de este proyecto.

SEÑOR CAPELINI.- Deseamos poner en conocimiento de la Comisión la posición del Poder Ejecutivo sobre este tema, que por supuesto conoce el problema social que deriva del mantenimiento de la resolución del 12 de agosto. Desde un principio ha tratado de estudiar soluciones alternativas para este problema. El aspecto fundamental a criterio del Poder Ejecutivo, es la incidencia financiera del tratamiento jubilatorio del personal no dependiente en la financiación de la seguridad social.

En términos generales podemos afirmar que el Poder Ejecutivo participa de la iniciativa presentada por los señores Senadores Ferreira y Tourné y que está dispuesto a modificar o a cambiar la resolución administrativa del 12 de agosto de 1982 en el tenor general de las normas proyectadas en la misma. Es decir, que por vía administrativa el Poder Ejecutivo va a cambiar la actual resolución del 12 de agosto en el tenor general de las disposiciones proyectadas en esta iniciativa.

Puedo anunciar que el Poder Ejecutivo tiene interés en contar con el apoyo de la Comisión para llevar adelante determinadas iniciativas legales que sean necesarias para implementar o complementar esa resolución administrativa, fundamentalmente, en lo que tiene que ver con el cobro de los adeudos del personal no dependiente que nunca fue afiliado ni realizó aportaciones. Desde la última sesión de la Comisión en que estuvo presente el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social hasta la fecha, se ha estado trabajando en el tema y podemos asegurar que a muy breve plazo --yo diría que en cuestión de días-- la Comisión va a tener a su disposición las normas proyectadas en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y de la Dirección General de la Seguridad Social para intentar resolver el problema del personal no dependiente.

Además, el Poder Ejecutivo insiste y mantiene su iniciativa sobre el otro proyecto complementario que en alguna medida se refiere a las modificaciones del régimen de Pensión a la Vejez.

SEÑOR ANDRADE AMBROSONI.- Es de lamentar que el Poder Ejecutivo se haya movido con tanta lentitud. El proyecto fue enviado a la Cámara de Diputados en el mes de marzo y, con la finalidad de acelerar su estudio, la Comisión de Previsión Social encomendó a dos de sus miembros, vinculados políticamente al Poder Ejecutivo, que realizaran gestiones a fin de lograr la derogación por la vía administrativa de un acto arbitrario.

Después de varias entrevistas, se obtuvo una respuesta negativa. La Comisión, entonces, se abocó con dedicación y responsabilidad a la consideración del tema. Encontró una fórmula, pero luego de haber sido compartida, en nombre del Poder Ejecutivo el señor Diputado Rijo anunció que éste consideraba que la fórmula no se ajustaba a las normas constitucionales, porque el mencionado Poder no había asumido la iniciativa que en la materia le correspondía, ya que a su entender originaba gastos. Se demostró palmariamente que no era así; no obstante, no la totalidad, pero sí parte de la bancada de Gobierno de la Cámara de Representantes mantuvo su actitud.

Finalmente el texto fue aprobado y es el que hoy está a consideración del Senado. Cuántas semanas se han perdido en ese trámite, que se habría obviado si la información que nos proporciona el señor contador Capelini hubiera sido dada en aquel momento. Y además por esa vía habríamos podido salir al cruce de publicaciones que querían demostrar la inoperancia del Parlamento, cuando en verdad éste es un ejemplo --podría ofrecer muchos otros-- de que por la ola marina que tiene el Poder Ejecutivo --un motorcito que marcha para adelante y otro motorcito que marcha para atrás-- él es el verdadero responsable de que no salgan más leyes que el país [illegible]ita.

SEÑOR FERREIRA.- En todo caso, ahora, me voy a referir al motorcito que marcha para adelante, señalando nuestra complacen

cia por el hecho de que el Poder Ejecutivo comparta los criterios del proyecto de ley presentado por el señor Senador Tourné y el que habla.

Además, deseo informar a la Comisión que en la tarde de ayer, el señor Ministro se puso en contacto telefónico conmigo y me manifestó prácticamente lo que nos acaban de informar los representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Es más: él fue bastante explícito en decir que se recogía la letra del proyecto de ley y, con la única excepción del artículo 4ª que necesitaba una iniciativa del Poder Ejecutivo, éste estaba dispuesto a adoptar ese criterio [illegible] vía administrativa.

Creo interpretar el pensamiento del señor Senador Tourné, que es cofirmante de este proyecto junto conmigo, al decir que sin perjuicio de que se adopte este criterio por la vía administrativa consideramos que ello no obstaría a la aprobación de la totalidad del proyecto de ley. Si bien es cierto que solamente a los efectos contemplados en el artículo 4ª es necesaria la ley porque no se puede obrar por vía administrativa prescindiendo de la legislación, el hecho de que se adopte determinada política por la vía administrativa no debería impedir que legisláramos en la materia. De esta forma, la disposición tendría un peso mayor, ya que sería obligatoria y no dependería de la voluntad o del criterio --teniendo en cuenta ese motorcito que marcha para adelante y para atrás-- del Poder Ejecutivo. Quiere decir que, sin perjuicio de que se pueda adelantar camino por la vía administrativa --incluso por el temor de que el motorcito marche para atrás en cualquier momento-- insistiríamos en la aprobación de la totalidad del proyecto de ley.

SEÑOR CIGLIUTI.- En ese caso no estaría de acuerdo con el señor Senador, porque si el Poder Ejecutivo plantea una solución que llevara a cabo en la esfera de su competencia sin necesidad de la ley, puesto que tiene facultades para hacerlo, nosotros por la vía legal lo que podríamos hacer sería complementar la resolución del Poder Ejecutivo en la forma que el mismo solicite.

A mí no me parece mal que las cosas se demoren, con tal de que salgan bien, porque todos estos temas necesitan una discusión lo más amplia posible. El Poder Ejecutivo tiene la obligación de discutir, dialogar y analizar y, en consecuencia, no se puede imputar al Poder Ejecutivo exclusivamente que esto no se haya resuelto.

cgm.8
D/382

25x

Lo que tiene importancia es que se resuelva y no entiendo que habiéndose anunciado que se va a resolver también se escuchen críticas. El Poder Ejecutivo puede tener una posición y después otra y ello no significa ir para adelante y para atrás. Todos deben cambiar de posición si, a la luz de las informaciones, consideran que tienen la necesidad de hacerlo.

Creo que la actitud del Poder Ejecutivo de tomar una resolución que contemple los extremos de la ley sancionada en la Cámara de Representantes o del proyecto de ley presentado por los señores Senadores Tourné y Ferreira, es una actitud que merece la expresión de nuestra complacencia. En lo que respecta a lo que falte, es decir, a lo que debe ser objeto de un acto legislativo, estaremos en la Comisión dispuestos a discutirlo.

Me parece, además, que en el caso concreto --yo también hablé por teléfono con el señor Ministro-- la actitud del Poder Ejecutivo responde prontamente a la cuestión que fuera planteada en esta Sala. Además de resolverla prontamente, permite que el Parlamento pueda desenvolverse con mayor libertad sobre este asunto. Es evidente que a pesar de la inteligente fuerza dialéctica de los redactores de estas leyes, se trata de dictar una disposición legal que deje sin efecto un acto administrativo que, a su vez, dejó sin efecto una ley anterior, porque ninguna autoridad tenía la persona que decidió, en su caracter de Director General, no aplicar la ley vigente entonces. Esa ley sigue estando vigente ahora y el acto administrativo es perfectamente pertinente puesto que rige la disposición legal no derogada por el acto administrativo del año 1982. Ella no se aplicaba y ahora la va a poner en práctica el Poder Ejecutivo, por lo que no se precisa otra ley, salvo en lo que tiene que ver con los aspectos que quedan pendientes.

SEÑOR CANTON.- Yo diría que frente al anuncio que hacen los señores representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, después de todo el proceso que ha tenido este asunto, tendríamos que expresar nuestra complacencia. Pero ella no debe ser incompatible con lo señalado por el señor Diputado Andrade Ambrosoni, por respeto a nosotros mismos como integrantes de la Comisión de Previsión Social y a los integrantes de una Cámara que aprobó un proyecto de ley sobre este asunto.

Voy a historiar en términos muy breves los pasos de este proceso, y lo haré en la forma cortés que merecen los señores representantes del Ministerio. La verdad es que cuando el se-

tv.1

25x

ñor Diputado Cerchiaro San Juan presentó, a nivel de la Comisión de Previsión Social de la Cámara de Diputados, un proyecto de ley buscando solución a este problema, como bien señalaba el señor Diputado Andrade Ambrosini, dos miembros de la Comisión que éramos integrantes de la bancada de Gobierno fuimos comisionados --el señor Diputado Cerchiaro San Juan y quien habla-- para entrevistarnos con el titular de la Dirección General de la Seguridad Social. Mantuvimos una muy cordial entrevista, en la cual expresamos la actitud unánime de la Comisión. Y más allá de trasmitirle el deseo de sus miembros de buscar una solución al problema por la vía administrativa o por la vía legislativa, el señor Norberto Sanguinetti nos trasmitió la inquietud que provocaba el impacto financiero que esto iba a representar.

Después de la entrevista que mantuvimos con el titular de la Dirección General de la Seguridad Social, en la Comisión prevaleció el criterio de esperar un pronunciamiento de parte de este organismo, pero él no se produjo. En esa medida, fue fortaleciéndose la idea --que a esta altura era visible-- del Poder Ejecutivo, en lugar del restablecimiento de los derechos de los trabajadores no dependientes que importa al proyecto de ley emanado de la Cámara de Diputado, tratando de anticipar a los beneficiarios de la pensión a la vejez sus derechos. En ese sentido, con respecto al límite de edad no se debió excluir el reconocimiento del derecho de los trabajadores no dependientes.

Cómo se puede pensar seriamente que, si disminuimos a 65 años de edad para obtener la Pensión a la Vejez, una persona podría aguardar 10 años, cuando otra, en las mismas circunstancias, no pudo esperar 5 años? Este argumento, reiteradamente manifestado, ha logrado sentar, entre el Poder Ejecutivo y los Representantes del Poder Legislativo, la convicción o persuación de que el proyecto de ley que anticipa el derecho a la Pensión a la Vejez no debe sustituir el restablecimiento del derecho de los trabajadores no dependientes. Creo que el último diálogo mantenido en esta Comisión con el señor Ministro, arrojó, definitivamente, luz sobre este punto. Me complace comprobar que a esta altura, si el Poder Ejecutivo intentaba sustituir el derecho de los trabajadores no dependientes, ya no lo hace por aquél que anticipaba el derecho a la Pensión a la Vejez. Esto es importante porque nos pone en el camino de ver cómo conciliamos ambas iniciativas. Si bien el Poder Ejecutivo, a través de sus representantes, hoy acerca un pronunciamiento inclinándose por uno de los dos proyectos en juego --el

que proviene de la Cámara de Representantes y el presentado por los señores Senadores Tourné y Ferreira--, también es cierto que en todo el proceso en que estuvieron presentes los señores representantes de dicho Poder en la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados, en ningún momento acercó lo que pudiera ser el atisbo de una iniciativa para buscar una solución, como sería el reconocimiento de los derechos del trabajador no dependiente. Debería existir un señalamiento de complacencia en cuanto el Poder Ejecutivo entiende, ahora sí, que una y otra iniciativas son compatibles, en función de disminuir la edad para el goce de la pensión a la vejez, no se debe desconocer el legítimo derecho de los trabajadores no dependientes.

Hecha esta precisión indispensable --porque es cierto que, a nivel público y de los jerarcas de más alta significación de la Seguridad Social del país hubo pronunciamientos-- me parece deplorable que se pudiera pensar que en el proyecto de Representantes pudo haber mediado un impulso de demagogia contra el cual, una y otra vez en la Comisión respectiva, nos hemos manifestado porque no inventamos nada, sino que mantenemos el reconocimiento de un derecho pre-existente que el artículo 86 de la Carta no ha fijado. El argumento no es válido para que esta ley pueda tener un mínimo atisbo de inconstitucionalidad, concepto que reiteramos.

Estamos en el buen camino. A esta altura --recogiendo el planteamiento del señor Senador Cigliuti-- el Poder Ejecutivo, finalmente, luego de unos doce meses, se apresta a revocar la medida del 12 de agosto de 1982 y no entiendo por qué. Esta es la duda que podríamos tener y es, también, el señalamiento del camino que hace el señor Senador Cigliuti. ¿Acaso los señores representantes del Poder Ejecutivo sugirieron la posibilidad de tomarse un término que, obviamente, a esta altura, y con las expectativas creadas en la opinión pública por el proyecto de ley de Representantes, debería ser breve y perentorio?

Podría ser que el Poder Ejecutivo y la Dirección General de la Seguridad Social se comprometieran en un término que se fijará, para traer a la Comisión Integrada el proyecto de resolución y ver en qué forma se recogen las inquietudes de ambos proyectos de ley. Sobre esta base, el problema está resuelto; también se lo podría complementar con la ley que se dicte a posteriori, porque es cierto lo que señalaba el señor Senador Cigliuti en el sentido de que, en la medida en que la Dirección General de la Seguridad Social no revocaba la medida del

ty.3

12 de agosto de 1982, no cabía otro procedimiento que el de una ley interpretativa. Pero si el Poder Ejecutivo nos dice que en diez días tendremos una resolución revocando esa medida y reconociendo el derecho en tales o cuales términos, no sería carente de criterio el aguardar ese proyecto de resolución que implicaría un compromiso del Poder Ejecutivo y, sobre la base de ese proyecto que revocaría la decisión del 12 de agosto de 1982, ver en qué medida es necesaria o no una ley. En definitiva, se trata de aplicar una correcta resolución del Poder Ejecutivo a los efectos de resolver adecuadamente los problemas. Si esta es la vía, no me voy a embretar en un proyecto que voté en la Cámara de Representantes.

SEÑOR CAPELINI.- Deseo insistir, para clarificar la solución que esboza el Poder Ejecutivo ante el problema, que ella tiene dos facetas. Por un lado, se trata de una resolución administrativa que modifica la de la Dirección General de la Seguridad Social del 12 de agosto de 1982 y, por otro, de una iniciativa legal, un proyecto que apoye y complementa la mencionada resolución a dictarse.

Estamos en condiciones de afirmar que la norma proyectada, tanto para la resolución administrativa a dictarse como la del proyecto de ley que el Poder Ejecutivo tendrá la iniciativa de llevar a consideración del Poder Legislativo, estará, en un plazo de diez días, a consideración de la Comisión si así se estima pertinente. En un plazo de diez días ambos textos estarán a disposición de la Comisión para ver si, entre los dos instrumentos, queda resuelto, en forma satisfactoria, el problema del trabajador no dependiente.

SEÑOR ANDRADE AMBROSONI.- ¿El propósito es modificarlo o derogarlo?

SEÑOR CAPELINI.- El propósito es modificar la resolución del 12 de agosto de 1982, es decir, sustituirla por otra que reglamentará la forma en que el trabajador no dependiente podrá obtener la jubilación. Se verá si esa resolución se dicta conforme a las normas vigentes y si, ocmo solución, es satisfactoria.

Por otro lado, insisto en que un proyecto o anteproyecto de ley que venga a complementar la legislación vigente, en lo que tiene que ver con los instrumentos de apoyo a la resolución a dictarse --o sea, dos textos: el de la resolución administrativa proyectada y el del proyecto de ley--, no iría en

un plazo mayor de diez días a consideración de la Comisión.

Para redondear el pensamiento, diría que estamos frente a dos temas. Por un lado , el referido al derecho a la jubilación como una contraprestación, que es el que tiene que ver con el trabajador no dependiente. Por otro, la iniciativa del Poder Ejecutivo reformando las condicionantes de la pensión a la vejez. Acá no hay ninguna contraprestación.

La intención es que el Instituto de la pensión a la vejez, o como se llame, apunte a cubrir otras necesidades. La idea del Poder Ejecutivo es que cualquier habitante de la República, por el solo hecho de serlo, y de encontrarse en determinada situación o en una condición socio-económica especial, tiene, en consecuencia, derecho a una asistencia, haya o no trabajado. Aquí, no estamos frente al concepto de contraprestación, implícito en la jubilación, ya que este otro beneficio está destinado a atender distinto tipo de necesidades.

En forma complementaria y si realizáramos --no es el ámbito adecuado para hacerlo--, el cálculo económico de las distintas situaciones que se pueden dar con respecto a la edad, al cese y al momento en que aparecen los servicios denunciados como trabajador rural no dependiente para obtener un beneficio jubilatorio, veríamos que entre el monto de la pensión a la vejez y el de la jubilación esperada, no existiría mucha diferencia. Debemos tener en cuenta que las concepciones son muy diferentes. La jubilación es un derecho que tiene una contraprestación, que no existe en la pensión a la vejez. Estamos de acuerdo que el nombre de pensión a la vejez puede ser sustituído por otro, por ejemplo, pensión de retiro; pero conceptualmente se trata de dos aspectos muy diferentes.

SEÑOR RIOS.- En mi opinión existen dos temas. El primero de ellos se refiere a los trabajadores no dependientes y, el otro, la solución del Poder Ejecutivo que apunta a la flexibilización del sistema por el cual se podían acoger a la pensión a la vejez, que en lugar del límite de 70 años lo fija en 65. Con respecto al segundo entiendo que distorsiona toda la concepción que tenemos acerca de la Seguridad Social en este país. De ahora en adelante, debemos tener en cuenta esta iniciativa del Poder Ejecutivo dentro del contexto general y normativo de la Seguridad Social. En este momento no nos regimos por la ley de octubre de 1919, en lo que se refiere a la Caja de Industria y Comercio; la de personal obrero y dependiente, Ley número 11.934 del 3 de enero de 1931; la ley de octubre de 1950 para trabajadores rurales y la ley de 2 de julio de 1940, pa-

ra jubilados civiles y escolares. Todo esto fue reformado por el Acto Institucional Nª 9, cuyo título tercero se refiere a estas prestaciones. En el artículo 35 de este título tercero, se establecen cuatro causales, que son las referentes a la jubilación común, la especial, la anticipada y la edad avanzada. La primer causal se configura con el cumplimiento de una edad mínima de sesenta años para el hombre y cincuenta y cinco para la mujer, y de no menos de treinta años de servicios reconocidos. La segunda, o sea la especial se genera a causa de la incapacidad laboral, absoluta y permanente para todo trabajo, sobrevenida en situación de actividad, cualquiera sea la causa que haya originado la incapacidad. La jubilación anticipada se refiere, en especial, a determinados cargos públicos y, finalmente, la relacionada con la edad avanzada se configura al cumplir setenta años de edad el hombre y sesenta y cinco años la mujer, siempre que se acrediten diez años de servicios efectivos como mínimos, se encuentren o no en actividad a la fecha de configuración de tal causal.

No imagino que se pretenda tener una actitud generosa con el llamado recurso o instituto de las pensiones a la vejez, para darle una prestación adecuada a los habitantes de este país y se haga esperar a quien haya trabajado 29 años, hasta los setenta años de edad en el hombre y 65 en la mujer para generar la causal de edad avanzada.

En este momento, el literal d) del artículo 35 expresa que tienen derecho a la jubilación por edad avanzada en caso de cumplirse el requisito de setenta años de edad en el hombre y de sesenta y cinco años de edad en la mujer, siempre que se acrediten diez años de servicio efectivo como mínimo, se encuentre o no en actividad a la fecha de configuración de tal causal. A continuación se refiere al cómputo de los servicios bonificados, que se adicionarán a la edad real y a los servicios reales de bonificación que correspondan. Todo esto fue modificado por el Acto Institucional Nª 13, en cuyo artículo 4º dice: "Agrégase, al artículo 35 literal d) del Acto Institucional Nª 9 del 23 de octubre de 1979, el apartado siguiente: 'Este beneficio, será único e incompatívle con la percepción de toda otra jubilación o retiro'".

A ese beneficiario que tiene 29 años de servicio --a su edad es muy difícil acceder al mercado laboral-- se le hace esperar hasta los setenta años para tener la causal de edad avanzada. Entendemos que debe tratar de coordinarse el aspecto normativo y decir que el límite es a los sesenta y cinco años y no a los setenta, aunque no llegara a cumplir treinta años efectivos computables. En consecuencia también tienen derecho a la pasividad y de esa forma tendrían el justo, legítimo y tradi-

cional premio a una vida de trabajo. Nosotros no podemos pretender que no se tenga derecho a acogerse a un beneficio que da la comunidad a los habitantes de este país que con su esfuerzo y con su trabajo de casi treinta años han contribuido a la prosperidad del país, haciéndolos esperar hasta cumplir setenta años de edad para obtener ese beneficio.

En todo esto existe una descoordinación que es destacable para oponerme a este adelanto de las pensiones a la vejez, ya que se resta universalidad al amparo jubilatorio.

SEÑOR CANTON.- Deseo hacer una reflexión, dentro del ánimo constructivo que estoy seguro poseen todos los presentes.

Entiendo que la democracia se protege, en la medida en que los Poderes se entiendan --justamente esta reunión tiende a buscar una solución a un problema específico y determinado como es el de los trabajadores no dependientes-- y procuren encontrar simultáneamente una salida adecuada. En base a todo esto se debe encontrar, conjuntamente con el Poder Ejecutivo, una solución en materia de anticipos de la edad para acceder a la pensión a la vejez, no creándose dificultades.

Durante las sesiones habituales de la Comisión de Previsión Social, se han podido oir en reiteradas oportunidafes, voces con matices muy diferentes acerca de los problemas que trata esta materia.

Desearía saber si se puede lograr --entiendo que el camino que proponen los representantes del Poder Ejecutivo es muy conducente-- o dentro de determinado plazo un proyecto de resolución revocando o modificando la decisión del 12 de agosto de 1982 de la Dirección General de la Seguridad Social y, al mismo tiempo, redactar un proyecto de ley complementario, en el entendido de que el mismo debe hacer referencia, exclusivamente, al tema de los trabajadores no dependientes. Además, entendemos que no debe incorporarse otro tema polémico como el relacionado con la iniciativa del Poder Ejecutivo referente a las pensiones a la vejez.

Pienso que, si en cambio al proyecto de ley se le prefiere incorporar también el problema de la pensión a la vejez, introduciremos, involuntariamente, un elemento polémico que nos va a traer un sin fin de divergencias.

Si la propuesta del Poder Ejecutivo es enviar un proyecto de resolución en diez días para solucionar el problema de los trabajadores no dependientes y un proyecto de ley complementario relativo a las pensiones a la vejez, creo que por ahí podemos encontrar una salida en forma rápida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Luego de las palabras manifestadas por el contador Capellini creo que la Comisión integrada debería resolver cuál es el criterio a seguir, en el sentido de si esperamos o no estos diez días hasta que llegue la iniciativa del Poder Ejecutivo para analizarla.

La pregunta del señor Diputado Cantón es la que nos hacemos todos, de si esto va a rozar el tema de las pensiones a la vejez o si, solamente, se va a referir a la situación de los trabajadores no dependientes.

SEÑOR CAPELINI.- Insisto en que la posición del Poder Ejecutivo es, además de modificar la disposición del 12 de agosto, estructurar una iniciativa que atienda el problema de los trabajadores no dependientes en exclusividad. Asimismo, por vía separada, por otro proyecto de ley ya se ha ocupado de la modificación del régimen de pensiones a la vejez.

SEÑOR CANTON.- Me complace la respuesta del contador Capellini porque veo que se nos va allanando el camino para encontrar una salida.

Con profunda satisfacción veo que el Poder Ejecutivo podrá financiar, contrariamente a lo que se dijo, el problema de los trabajadores no dependientes y, sin previa tributación de la ciudadanía también el régimen de pensión a la vejez a los 65 años.

SEÑOR RIOS.- No puedo ocultar que me preocupan las expresiones del contador Capellini, por cuanto habla de modificar y no de renovar la resolución del 12 de agosto de 1982.

Pienso que los órganos del Estado se manejan de acuerdo a las competencias de la Constitución y de la ley. La facultad del Poder Ejecutivo es reglamentaria, pero con sujeción a las normas jurídicas prevalentes que tienen otro nivel jerárquico supe

ad 1

25 x

rior, como son la Constitución y la ley.

No me gusta que se hable de modificar; lo que corresponde es revocar, porque durante toda la fundamentación jurídica no podemos admitir que se modifique en los términos que anuncia el contador Capellini, estableciendo cuál es el derecho de los trabajadores, porque ello ya está determinado en la ley.

SEÑOR CAPELINI.- El Poder Ejecutivo respeta la Constitución y la ley. Cuando habla de modificar la resolución del 12 de agosto, dice que la va a cambiar y que su texto lo va a someter a consideración de esta Comisión. Cuando ese texto se conozca, así como el contenido de las disposiciones administrativas, veremos si las mismas son violatorias de la Constitución y la ley.

SEÑOR FERREIRA.- En virtud de las expresiones del señor Senador Cigliuti y de los representantes del Poder Ejecutivo, solicitaríamos, el señor Senador Tourné y yo, a los miembros de la Comisión, señores Senadores Cigliuti y Capeche, que tienen a estudio nuestro proyecto, que abriésemos un intermedio de diez días en espera del proyecto de resolución relativo a los trabajadores no dependientes y el proyecto de ley complementario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está a consideración de la Comsión la moción del señor Senador Ferreira en el sentido de realizar un intermedio por diez días a la espera de la iniciativa del Poder Ejecutivo y para analizar el proyecto presentado por dicho señor Senador.

SEÑOR CAPELINI.- Por razones de seriedad, debo aclarar que hemos dicho diez días, aproximadamente; pero pueden ser ocho o doce. Hablo de un plazo razonable y la Comisión va a estar enterada en el momento en que la iniciativa esté pronta.

SEÑOR FERREIRA.- Yo manejé el término de diez días pero no en el sentido de un ultimátum sino dando un plazo razonable.

SEÑOR CAPECHE.- Deseo expresar mi satisfacción por las manifestaciones de los representantes del Poder Ejecutivo y de la Seguridad Social, porque existe una posición muy distinta a la que se dio en primera instancia.

Cuando recibimos el proyecto de la Cámara de Diputados y luego llegó este otro, pensamos que con estas dos iniciativas podíamos encontrar una solución y conciliar la manera de su estudio a los efectos de que no se produjeran interrupciones.

ad 2

Esperamos muy complacidos el Mensaje del Poder Ejecutivo.

Deseo formularle una pregunta a los señores representantes del Poder Ejecutivo en relación a un aspecto de las expresiones del señor Diputado Ríos, en las que se refirió a las personas que habiendo trabajado durante veintinueve años no habían podido jubilarse por no haber llegado a los treinta años de servicio, de acuerdo a lo que determina la ley. No recuerdo la fecha, pero creo que hasta el año 1979, se hacía el cómputo entre los años de edad y de servicio y si llegaban al coeficiente noventa, adquirían el derecho a la jubilación.

No sé si en estos momentos existe la posibilidad de modificar ese punto, a los efectos de poder solucionar el problema a que hacía referencia el señor representante.

SEÑOR TOLOSA.- Es exacto lo que dice el señor Diputado en relación a las normas vigentes. No puede haber jubilación por edad avanzada para el hombre hasta cumplir los setenta años. El proyecto ya enviado por el Poder Ejecutivo contempla esas situaciones de personas que con sesenta y cinco años de edad, si no cuentan con otros recursos, tendrán la posibilidad de percibir la llamada pensión a la vejez, sin perjuicio de que cuando lleguen a los setenta años y completen los treinta de servicios, puedan configurar una nueva causal y transformar su pensión a la vejez en una jubilación.

SEÑOR CAPECHE.- Deseo consultar a los representantes del Poder Ejecutivo si una persona con setenta años de edad y con diez de servicios, aunque no sean continuos --según lo establece el Acto Institucional Nª 9-- tiene derecho a la jubilación, porque, por otro lado, existe una resolución que impide que el afiliado luego de haber cesado durante diez años, pueda hacer las reclamaciones correspondientes y pierde el derecho a su jubilación por no haberla solicitado en el momento oportuno.

En última instancia, el Acto Institucional Nª 13 había habilitado eso; pero en realidad, nunca se puso en vigencia. Luego todos esos antecedentes pasaron a un estudio silencioso que nunca se concretó.

Reitero mi pregunta en el sentido de si realmente de acuerdo a lo que determina la ley, una persona con setenta años de edad y que compruebe diez años de servicios tiene el impedimento en relación al cese durante diez años.

Es una pregunta importante porque se lo está aplicando y no

se le permite, acogerse al beneficio, aunque tenga ochenta años, porque han pasado más de diez años del momento oportuno en que tenía que hacer su reclamación. Entonces, nos gustaría saber si queda claro que el propósito de la Dirección General de la Seguridad Social es contemplar este tipo de situaciones, porque en el momento hay mucha gente que se ve impedida de ampararse al sistema.

SEÑOR TOLOSA.- La única limitación que tiene la causal por edad avanzada es que no se perciba otra pasividad...

SEÑOR RIOS.- En realidad, que no perciba otra jubilación o retiro.

SEÑOR TOLOSA.- Exactamente, esos son los términos precisos. Pienso que el punto que usted plantea es el problema de la caducidad. Quizá puedan haberse visto afectadas situaciones anteriores, con plazos finiquitados al momento de dictarse el Acto Institucional Nª 9. En el momento actual no hay término de caducidad para solicitar el beneficio. O sea, que no hay ninguna limitación y cualquiera que esté dentro de las limitaciones previstas, sesenta y cinco y diez, lo puede obtener.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a concretarnos al tema de las pensiones a la vejez. Le cedo la palabra al señor representante del Poder Ejecutivo.

SEÑOR CAPELINI.- El Poder Ejecutivo insiste en su iniciativa, modificando las condiciones de edad para acceder a la prestación llamada "Pensión a la Vejez". Antes que nada, quiero hacer una salvedad que no reviste mayor importancia: necesariamente no tenemos que caratular esto como pensión a la vejez; la idea es que la sociedad, el Estado, contemplen a todo habitante de la República cuando se encuentre en determinadas condiciones socioeconómicas, no importando si trabajó o no. No se trata del instituto de la jubilación que implica una contraprestación, sino de contemplar determinadas situaciones sociales.

Esto es, simplemente, una presentación del tema; pero nuestras indicaciones, trasmitidas por el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, apuntaban a la preocupación de la Comisión acerca de la incidencia sobre el erario, en términos de población amparada por el régimen, al modificarse el tope de edad proyectada. Hemos preparado un pequeño repartido --que fue solicitado por el señor Ministro a la Dirección General de la Seguridad Social-- donde intentamos mostrar el número de personas que estaría teóricamente comprendido en el régimen, al modificarse

ad 4

25x

el tope de edad.

Hago llegar a la Mesa un juego de copias de ese repartido para que lo haga circular entre los miembros de la Comisión. Pensamos que en dicho repartido demostramos la magnitud de la población que quedaría amparada por el régimen, así como la fuente de datos que fundamenta dicha estimación.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la próxima sesión tendremos que continuar con el análisis del tema. Vamos a pasar, seguidamente, al segundo punto de la orden del día: "Exoneración de aportes patronales".

SEÑOR ZUMARAN.- Va de suyo que no hacemos uso de la palabra porque no conocemos el informe del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Senador Lacalle Herrera había solicitado que no se entrara a estudiar su proyecto en esta sesión y que se pusiera a estudio de la Comisión recién dentro de 15 días, porque la semana próxima no se va a encontrar en Montevideo. Pero, si vamos a entrar a estudiar el tema y el señor Senador Lacalle Herrera está en el Palacio, podríamos pedirle que se acercara a la Comisión.

(Apoyados)

SEÑOR ZUMARAN.- Creo que el tema de la exoneración de aportes hay que verlo desde el punto de vista de si se justifica o no, el sacrificio que hace el Estado para lograr un mayor nivel de empleo. Surge entonces el problema de ver si el nivel de empleo está o no directamente relacionado con la disminución del costo de la mano de obra. En fin, lo que incide en las cargas sociales.

Al respecto, quiero decir dos cosas. Primero, que participo del objetivo --que me parece loable-- de promover el empleo en un momento de la vida del país en el que se sufre una tremenda desocupación. Lo que no logro entender es la vinculación entre promoción del empleo y disminución en el costo de la mano de obra, a través de la exoneración de las cargas sociales.

Pediría que se analizara un trabajito, que creo fue repartido, en el cual se ve que en los últimos diez o doce años el costo de la mano de obra en el Uruguay, así como los aportes, bajaron y el nivel de empleo, por el contrario, disminuyó. Sobre esa base es que me permito dudar, no de la finalidad que es promover el empleo, cosa que comparto totalmente, sino que disminuir el

ad 5

25x

costo del régimen de la Seguridad Social sea el instrumento idóneo para obtener ese resultado.

Esto es lo principal; luego vendría al análisis del tema desde el punto de vista de su aplicación.

El punto esencial, antes de discutir si el proyecto del señor Senador Lacalle es más conveniente que el del Poder Ejecutivo, el realizar el análisis exacto respecto a una disminución en los costos de seguridad social a los efectos de producir mejoras en el empleo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para facilitar el trámite debo decir a los señores representantes del Poder Ejecutivo y al señor Senador Lacalle, que la mayoría de los miembros de la Comisión por unanimidad comparten las expresiones del Senador Zumarán.

Dicho señor Senador preparó un informe en ese sentido --un informe para la Comisión del Senado-- y, por supuesto, todos hemos estado de acuerdo con él.

Correspondería escuchar al señor Senador Lacalle Herrera y a los representantes del Poder Ejecutivo para que nos dieran su opinión sobre esta materia y ver si con este proyecto se logra incrementar el empleo en nuestro país.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Me gustaría, señor Presidente, saber cómo fue la votación con relación a esa unanimidad que usted ha manifestado.

SEÑOR PRESIDENTE.- No se llegó a votar señor Senador; pero creo que estamos todos de acuerdo en escucharlo a usted y a los representantes del Poder Ejecutivo.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Es decir que lo que existe es un principio de acuerdo sobre los argumentos planteados por el señor Senador Zumarán; pero no se ha votado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos recibido con agrado el informe del señor Senador Zumarán y, ahora, estamos dispuestos a escuchar el suyo, señor Senador.

SEÑOR LACALLE HERRERA.- Por razones que son fácilmente comprensibles, nosotros no estamos en dominio de las estadísticas que pueda tener el Ministerio de Trabajo, si es que el tema puede ser juzgado en base a estadísticas o a cifras pasadas. Las estadísticas son algo bastante vidriosas de utilizar.

ad 6

25x

Lo que voy a hacer es un argumento un poco criollo, de acuerdo a mi costumbre. Existe una situación desesperada en el mercado laboral, que nadie puede ignorar.

En nuestro proyecto establecemos un plazo de tres años para ver si en ese lapso se reactiva la economía. Si dentro de tres años nada pasó, si no se infirió ningún daño, porque ni dejó de percibir la Seguridad Social ya que no hubo contratados en este régimen y por lo tanto ella no se desfinanció, se demostrará que los cargos que ocupan determinadas personas, se hacen necesarios en la empresa.

Este criterio es diferente al del Poder Ejecutivo, lo que establecemos es una especie de franquicia.

Vamos a poner un ejemplo muy pedestre. Cuando uno tiene que cebar una bomba para sacar agua de un pozo, tiene que echarle agua, para que ésta atraiga al resto.

Si incentivamos el mercado laboral y el económico y fijamos un plazo a tres años --es decir, hasta diciembre de 1988-- obteniendo buenos resultados, mejor para el país y para todos; si no los da, la Caja no deja de percibir y nadie va a ser contratado dentro de nuestro proyecto de ley.

Aun cuando se obtengan escasos resultados, algunas familias se verán beneficiadas.

En la Caja de Industria y Comercio debe haber registradas más de 70 mil empresas. Si hubiera 10 mil, con que cada empresa diera empleo solamente al 10%, serían mil personas que trabajarían y con ello me sentiría satisfecho y dormiría más tranquilo.

Esto no pretende ser la solución para un mercado de trabajo. Ella no puede provenir de esta manera, sino de la reactivación de la economía.

Queremos destacar algo y es lo relativo a que las posibilidades de contratación sean para todo el mundo.

ad 7

25x

Me parece legítimo que el Poder Ejecutivo haya establecido los treinta años.

En la campaña electoral se hizo hincapié en la contratación de gente joven; ello me parece loable. Las personas que contemplamos en nuestro proyecto son aquellas que tienen de cuarenta y cinco a sesenta años, que se encuentran en una situación más patética y que mediante esta legislación podrán obtener trabajo, ya que no establecemos límite de edad.

Si establecemos determinado plazo para que entre la contratación --que por el artículo 2ª está fijada a término-- y la jubilación haya un colchón de aportes, se puede presentar el caso de una persona que se presentara a la Caja en el mes 37 a cobrar una jubilación por la cual nunca aportó.

El colchón mínimo por diez años es un amortiguador para que la desfinanciación provocada por los años en que no se aportó, resultara menos dañosa a las arcas de la Seguridad Social.

Asimismo es importante destacar --y ya lo hicimos en otra reunión de esta Comisión-- que a nuestro juicio habrá una mejora sugerida por la propia Comisión. Se nos dijo que eramos un poco severos.

Si una persona ha sido contratada a los cincuenta y cinco años por un comercio, tendrá que esperar hasta los sesenta y cinco años para jubilarse. Siempre van a tener que esperar diez años.

Otra observación que queremos destacar --que es del mundo real, no jurídica ni económica-- es que esas contrataciones van a ser de empleo marginal, ya que la empresa está trabajando con costos muy ajustados y necesita tener diez empleados. El undécimo empleado está haciendo falta para cumplir determinada tarea.

Por intermedio de este proyecto de ley nosotros estamos calificando aquella mano de obra que está más ociosa en el país y, en consecuencia, la vamos a beneficiar.

Más allá de lo que demuestren las estadísticas --no creo en ellas, de lo contrario no sería político-- la experiencia vivida evidencia lo contrario.

ad 8

25

SEÑOR CAPELINI.- Señor Presidente: trataremos de expresar la posición del Poder Ejecutivo sobre el particular, y fundamentar esta iniciativa, luego que se ponga a consideración del Poder Legislativo.

El Poder Ejecutivo tiene conciencia del problema de la desocupación. Ella afecta a la economía uruguaya y, por lo tanto, entendemos que la solución a ese problema y al de la mano de obra, vendrá de la política económica general y de los resultados que dicha política tenga en el funcionamiento de la economía en su conjunto.

Me permito señalar que el proyecto de ley del Poder Ejecutivo apunta a otro tipo de problemas vinculado con los desocupados, en términos generales, pero especialmente relacionado con los desocupados jóvenes.

Nosotros tuvimos conocimiento y pudimos ilustrarnos con el repartido de la comisión, a que hacía referencia el señor Senador Zumarán. En él se relacionan tres variables: tasa de desocupación, aportes patronales y salario real; y las estadísticas muestran, con claridad, el drama de la economía uruguaya en los últimos años.

Reitero que eso apunta al tratamiento, a la consideración y, diría, al diagnóstico que en materia de ocupación, puede hacerse de la economía uruguaya. Sobre esa serie, voy a hacer sólo una precisión, si se quiere, lateral. El proyecto de ley que se pone a consideración se refiere a la exoneración de aportes patronales. La serie se vincula con la sustitución de aportes patronales como fuente de financiación de la seguridad social y su sustitución por impuestos, fundamentalmente a través de la vía del Impuesto al Valor Agregado, camino por el que se transitó para encontrar una solución de financiamiento del Estado en su conjunto y de la seguridad social, en los últimos años. Además, se intentó reducir el costo de la ocupación por mano de obra en la ecuación de la empresa.

Debo señalar que el proyecto de ley no habla de reducción de aportes y no apunta a un régimen definitivo de financiamiento de la seguridad social, de traslación de esa financiación de las contribuciones de seguridad social a los impuestos. Habla de exoneración de aportes totales para la ocupación de un determinado tipo de mano de obra, que es la joven, por cuanto la finalidad del proyecto, fundamentalmente, es la de tender a solucionar la situación del mercado labo-

ral de los jóvenes.

Es decir que no estamos discutiendo --o al menos no es esa nuestra intención-- el problema de la ocupación y desocupación en general, a nivel de la economía en su conjunto; estamos intentando centrar todo esto en un problema muy específico, como es la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo del Uruguay.

Esta iniciativa del Poder Ejecutivo tiene un antecedente de investigación, diría yo, a través de un grupo de trabajo que funciona en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dependiente de la Dirección Nacional de Recursos Humanos, que ha estudiado específicamente la situación de los jóvenes en el mercado de trabajo. No sé si el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social tuvo oportunidad de dar a conocer ese trabajo a la comisión o si anticipó --discúlpenme la duda-- la existencia de él y sus conclusiones.

Puedo ofrecer a la Presidencia de la Comisión --para que ésta haga el repartido correspondiente-- todo este estudio donde se muestra, como decía recién el señor Senador Lacalle Herrera, la patética situación de los jóvenes en el mercado laboral uruguayo.

Esa es la finalidad principal del Poder Ejecutivo al enviar este proyecto de ley. No intenta solucionar, ni la financiación de la Seguridad Social, por supuesto, ni el problema de la ocupación en su conjunto porque eso vendría por la vía del éxito o fracaso de la política económica del gobierno.

Este proyecto intenta paliar la situación de un sector en el mercado laboral, y el drama del componente de la tasa de desocupación global. Este sector está formado por personas jóvenes que van desde los 14 ó 15 años hasta los 24 ó 25. En este proyecto de ley, el tope de edad se lleva hasta los 30 años.

De lo que se trata aquí es de ver si con iniciativas de este tipo, con estímulos fiscales como los que se proponen, es posible incidir en el mercado laboral, en la inversión y en la ocupación de mano de obra, atendiendo a los que buscan trabajo por primera vez o a los jóvenes desocupados.

Simplemente, mi exposición no pretende ser más que una mera presentación del tema y sobre la intención del Poder Eje-

cutivo al elevar este Proyecto de Ley. Insisto en que el centro del argumento es que se intenta, por la vía de la exoneración de aportes, dar estímulo a la ocupación de un sector de personas desocupado, que es el de los jóvenes, en el mercado de trabajo uruguayo.

Reitero que con esto, simplemente pretendo centrar el tema en lo que es la intención del Poder Ejecutivo al remitir este proyecto de ley.

SEÑOR RIOS.- Señor Presidente: como una primera aproximación al estudio que seguramente abordaremos con mayor intensidad, relativo a la inciativa del Poder Ejecutivo, debo decir que la primera sorpresa que se nos presenta es la siguiente. Tenemos un sistema de financiamiento de la seguridad social que es altamente deficitario. Como nosotros sabemos, se requeriría en estos momentos que los aportes patronal y obrero --dentro del sistema tradicional-- sean del orden del 64,5% para poder, entonces, cubrir los requerimientos de todos los instrumentos de la seguridad social. En la actualidad, este porcentaje es del 34%. El aporte obrero es de un 17%, que se desglosa de la siguiente manera: el 13% de aportes jubilatorios; el 3% por seguro de enfermedad y el 1% de impuestos. A su vez, el aporte patronal es de un 17% y se compone de un 12% de aporte jubilatorio, 4% por seguro de enfermedad y un 1% de impuesto. Por consiguiente, estamos distanciados del 64,5% deseable.

Si se tratara de épocas de superabundancia económica, accederíamos a esto como una prueba, pese a que no sería tal porque por el decreto-ley Nª 15.447 de 11 de agosto de 1983, se crea un mecanismo similar, cuyos resultados fueron contrarios.

De acuerdo con las estadísticas de la Dirección General de Estadística y Censos, en 1980 el número de desocupados --tomando en cuenta exclusivamente a los que tenían trabajo anterior-- era de 85.700; en 1981 era de 79.600; en 1982 de 145.500; en 1983 era de 192.000 y en 1984, luego de haber entrado en vigencia el decreto-ley Nª 15.477, el número de desocupados llegó a 200.000. De modo que el instrumento no ha servido para evitar la desocupación.

También nos preocupa mucho que se confundan todos los fondos de seguridad social en una única bolsa, ya que éstos no están aplicados exclusivamente a cubrir las jubilaciones y pensiones sino que también cubren las prestaciones activas.

gcq.3

25x

A vía de ejemplo, de los 200.000 desocupados, solamente se incorporaron al seguro de desocupación el 14,2%, o sea 28.400, quedando en situación de desamparo alrededor de 180.000 desocupados.

En este momento, con la experiencia adquirida, los resultados son distintos: la desocupación se masificó. En la actualidad, el desfinanciamiento de la seguridad social es muy agudo.

En el Proyecto de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal se evidenció que los ingresos fiscales globales de 1984 alcanzan un 9,3%, proveniente de impuestos directos, mientras que el 90,7% restante se recauda por concepto de impuestos indirectos. En él se llega al pico más alto de la regresión de todo el sistema tributario, que no consulta la capacidad contributiva del habitante sino que masiva e indiscriminadamente castiga por igual al desocupado y al que tiene bienestar económico.

Pienso que habría que modificar el sistema tributario y tratar de crear impuestos directos que atiendan a la capacidad contributiva del habitante, para repartir mejor la Renta Pública Nacional.

En este mismo momento, se viene con un proyecto que flexibiliza el amparo de las pensiones a la vejez, totalmente desfinanciado, y sin fundamento alguno.

En estos momentos se pretende recargar de aportes a las empresas que, como sabemos, los trasladan al precio de los productos. De manera que esto siempre beneficiará al empresario, porque no va a rebajar los precios. Simplemente, la empresa se ahorra ese aporte que no vierte a la seguridad social, que tan necesitada está de recursos. Para cubrir equilibradamente los requerimientos de la seguridad social, los aportes patronal y obrero deberían representar el 64,5%. Sin embargo, el financiamiento que tiene que prestar el subsidio al Tesoro Central es del 50%. Entonces, esto de que se pretenda desproveer al sistema de recursos genuinos para acordar un beneficio más a la asistencia del Estado, sin financiamiento alguno, nos preocupa mucho, porque cuando se tenga que acudir al Tesoro Central, nos enfrentaremos a la negativa consiguiente de quien administra las arcas del Estado, que dirá que los ingresos fiscales son insuficientes para salir en auxilio de estas prestaciones, a las que se recurra, contemplando la previsión constitucional.

gcq.4

25x

Creo que negar posibilidades al jubilado, al pensionista y al trabajador activo, a los efectos de que se pueda cubrir los riesgos de la desocupación forzosa, etcétera, sería debilitar más al sistema.

SEÑOR CAPELINI.- Deseo hacer algunos comentarios con respecto a las expresiones del señor Legislador Ríos.

En primer lugar, debo avalar totalmente sus afirmaciones. No sé si la proyección de la tasa necesaria para nivelar las finanzas de la seguridad social es exactamente del orden que señaló el señor legislador, pero probablemente se halla en ese entorno.

Voy a avalar también la medición que hizo el señor legislador en cuanto a la magnitud del desfinanciamiento, en el sentido de que el 50% de los recursos con que cuenta la seguridad social para atender su funcionamiento, proviene de la asistencia al Gobierno Central. No es exactamente un 50%, pero se estima en alrededor de ese porcentaje; diría, más bien, que se sitúa en un 45%.

Me voy a permitir también hacer algún otro tipo de comentario.

A modo de ejemplo, debo decir que en el último mes tuvimos una recaudación nominal de N$ 2.450:000.000. Vamos a recibir también una asistencia sumamente fuerte --N$ 1.300.000.000-- por parte del Gobierno Central, antes de fin de mes, para permitir el funcionamiento de la seguridad social.

Por otra parte, este mes vamos a pagar el presupuesto anterior sin modificaciones porque no ha habido aumento del salario mínimo. En consecuencia, las prestaciones de Asignaciones Familiares se mantienen, así como las de DISSE. Tampoco opera en este mes ningún adelanto a la cuenta de la revaluación de pasividades y, a pesar de eso, llama la atención la magnitud de la asistencia al Gobierno Central. Sin embargo --voy a hacer un comentario a una de las afirmaciones del señor Legislador Ríos-- el Poder Ejecutivo, está muy preocupado por el financiamiento de las empresas, más precisamente por lo que señalaba el señor Legislador Ríos, en el sentido de la opción que hay que hacer entre financiar la seguridad social con contribuciones o con impuestos y, en caso de que se elijan estos últimos, determinar si serán directos, indirectos, etcétera.

gcq.5

25x

Sobre el particular, debo decir, en primer lugar, que en el problema del corto plazo, que trato de ejemplificar a través de cifras muy gruesas que pongo a consideración de la Comisión, debe tenerse en cuenta que la sustitución de un sistema fiscal, de fuentes de tributación para hacer la financiación correspondiente, tiene que ser sumamente cautelosa. Por otra parte, debe elegirse el momento propicio, porque es notorio que cuando cambiamos el régimen de tributación o la fuente de financiamiento de una actividad, el sistema nuevo comienza a dar resultados progresivamente y, si está bien diseñado y cumple los fines para los que fue destinado, funcionará, pero no de inmediato. En este momento --y no es un secreto para nadie-- la financiación pública está atravesando una situación muy especial que hace que los problemas a corto plazo se agudicen.

Otro de los comentarios que quiero hacer es que, sin perjuicio de esta afirmación inicial, el señor Legislador Ríos así como los otros miembros de la comisión saben que en materia de financiamiento de la seguridad social el Poder Ejecutivo no se encuentra en una actitud de quietismo, sino todo lo contrario.

Ha hecho avances en el tratamiento del financiamiento y del régimen de tributación del sector rural. Con la colaboración de los integrantes del Poder Legislativo se está elaborando un proyecto de ley en el que, tanto el Poder Ejecutivo como las entidades vinculadas a la actividad agropecuaria y, por supuesto, los señores legisladores de todos los partidos, se tienen muchas esperanzas, sobre todo en lo que se refiere a la justicia distributiva que viene a consagrar y en cuanto a los resultados fiscalista que busca.

Compartimos el diagnóstico del señor Legislador Ríos en cuanto al drama que vive la seguridad social. Pero, a través de dos precisiones queremos, sí, señalar que el Poder Ejecutivo no está ausente de esta preocupación. Además de destacar el problema de las medidas de corto plazo, queremos señalar también que no estamos en una actitud prescindente, sino que por el contrario el tema del financiamiento de la seguridad social está en el tapete y se ha comenzado por tratar el problema de un sector muy importante de la actividad nacional, como es el sector agropecuario.

SEÑOR RIOS.- Me complacen las palabras del señor Capelini, en cuanto corroboran lo que expresé anteriormente.

gcq.6

25x

De manera que tengo especial preocupación por saber que el Poder Ejecutivo se compadece de la necesidad de atender el financiamiento sobre la base de una revisión de todo el sistema tributario, por cuanto los genuinos aportes --patronal y obrero-- que están inscriptos son insuficientes para cubrir las necesidades del sistema.

SEÑOR ZUMARAN.- Sobre la base de la afirmación inicial, con motivo de la preocupación legislativa de este proyecto, en el sentido de que a través del mismo tengamos un mayor empleo, y con los antecedentes que hay en la materia, frente a lo que el propio señor Senador Lacalle Herrera --que lamentablemente no está presente en este momento-- sostiene en cuanto a la necesidad de hacer una prueba, creo que hay que tener en cuenta que es evidente que el país acaba de hacerla con resultados muy negativos.

En lo que tiene que ver con la argumentación del Poder Ejecutivo con respecto a que esto está destinado fundamentalmente o casi exclusivamente a promover el empleo en la juventud, si bien no conozco el diagnóstico que este Poder ha hecho sobre el tema, descarto que los resultados deben ser muy negativos, ya que la juventud es el principal perjudicado con la desocupación. Entonces, me temo que este proyecto no sólo no logre la finalidad que se busca, que es la de promover el empleo --sobre lo que no aparece ningún argumento positivo-- sino que provoque el efecto contrario. Si estimulamos el empleo de los jóvenes mediante este tipo de exoneración, sin una política que lo aumente, el empleo en general, ¿cómo lo podemos lograr? Sustituyendo el empleo de jóvenes por el de adultos.

De esa forma, no sólo no logramos el objetivo buscado, sino que inclusive podemos ocasionar un efecto muy negativo y es que la consecuencia de la sanción de este régimen consiste exclusivamente en una sustitución del empleo, en que las empresas cambian una mano de obra barata por otra más cara, ocasionando las terribles derivaciones que ello puede traer aparejado.

Por otra parte, el argumento que esgrime el señor Diputado Ríos --con el que coincido totalmente-- se refiere a la preocupación de ver cómo vamos a financiar el régimen de la seguridad social a lo que este proyecto, precisamente, no contribuye, sino que, por el contrario, crea un efecto de desequilibrio. Entonces, lograríamos dos efectos negativos: la sustitución de un empleo más barato por otro más caro y el desfinanciamiento del sistema de la seguridad social, sin llegar a lo que buscamos que es, precisamente, el empleo de la juventud.

gcq.7

25×

SEÑOR CANTON.- No está en mi ánimo --porque si lo estuviera sería temerario-- entrar a opinar sobre una problemática tan compleja y sobre proyectos de los que recién tomo conocimiento.

Sin perjuicio de que esto pueda ser examinado en sesiones venideras, me atrevo a realizar algunas reflexiones sumamente breves. Creo que el punto crucial a resolver es de tono político, es decir, llegar a una conclusión --a la que todavía no he arribado y respecto a la que muy distinguidos y brillantes legisladores discrepan-- en cuanto a si este tipo de proyectos supone o no un medio idóneo para incrementar las plazas de trabajo. En este sentido, personalmente, tendré la necesidad de consultar a personas que estén vinculadas a la industria y al comercio, y creo que lo mismo le sucederá a todos. Desde mi punto de vista, pienso que el tema principal es poder contestar la pregunta de si este tipo de medios implica, no digo la certeza, pero sí la vehemente posibilidad de crear nuevas plazas de trabajo. Al respecto, considero que debemos afinar el examen, ya que es un típico tema de carácter político, donde se debe aplicar la intuición del político y el arte que la política representa porque no sería bueno entrar a transitar determinados caminos sobre todo en un momento en que la gente sabe y siente que el régimen está desfinanciado --tal como lo manifestaba el señor Diputado Ríos y lo compartía el contador Capellini--, si no tenemos la posibilidad seria e inminente de que todo esto va a dar un buen resultado. Es decir que no estaría bien la idea de probar por probar, y ensayar, si realmente la mayoría o todos no llegamos a la conclusión de que estamos apuntando realmente a crear nuevas plazas de trabajo, que es una exigencia vital del país.

Confieso que no me opongo al proyecto, pero tengo dudas; pienso que muchos de nosotros las tenemos, por lo que pienso que sería bueno llegar a fondo en este autoexamen, a efectos de llegar a una conclusión, ya que este es un primer y crucial tema, así como un medio idóneo para crear nuevas plazas de trabajo.

Quería dejar esta reflexión que es un mar de dudas y, también, acercarme al proyecto del Poder Ejecutivo, no para realizar ninguna crítica, sino, repito, hacer una reflexión.

Desde ya adelanto que de prosperar en el seno de la Comisión integrada por Legisladores de la Cámara de Representantes y del Senado la idea de alguno de los proyectos, personalmen-

jac.1
D/382

25×

te no tendría dudas --con todo el respeto que tengo por los que puedan discrepar-- si tuviera que optar por dar una prioridad a los jóvenes o a los mayores, en seguir la línea del Poder Ejecutivo. Y ello no es porque no sienta respeto por los mayores, sino porque pienso que su problema, de alguna manera, va a ser encaminado, sobre todo tratándose de una sociedad justiciera. Además, el Poder Ejecutivo va a tratar de solucionar ese problema bajando la edad de quienes podrán tener derecho a la pensión a la vejez. Sin embargo, si no ayudamos a los jóvenes, éstos se van a seguir yendo del país, con lo que se agudizará el drama que ya tenemos planteado.

En cuanto al proyecto del Poder Ejecutivo, debo señalar, sin entrar a examinarlo en profundidad, que he comprobado algo que me alarma, en lo que quizás esté equivocado, pero sirva para esclarecer mis dudas. Pues, en el artículo 2º se establece que la exoneración alcanzará a las empresas que se hayan inscripto en la DGSS al 30 de junio de 1985 y operará exclusivamente en relación a los puestos de trabajo que supongan crecimiento neto de plazas, en tanto pasen a ser ocupadas por personas menores de tal edad. Es decir que acá se establece el concepto clave y el aspecto vertebral de la solución que preconiza el Poder Ejucutivo al decirse: en tanto se operen creaciones netas de puestos. Si uno lee este artículo piensa que está muy bien, porque además ese es el sentido: creaciones netas. Pero cuando paso a leer el artículo 3º, me sorprendo --quizás no lo haya interpretado bien-- porque allí se establece una compuerta que me alarma, porque se dice que la exoneración se mantendrá siempre que la empresa no reduzca los puestos de trabajo a la misma fecha mencionada en el artículo anterior, al 30 de junio de 1985. Es decir que aquí se cambia un poco la ecuación, porque la exoneración se mantendrá siempre que la empresa no reduzca los puestos de trabajo y se pasa del concepto vertebral de creación neta, sin ninguna limitación, a la posibilidad de que no se reduzca. Pero para acentuar aún más mi alarma, se llega a la posibilidad de que puede haber casos en que haya reducción, siempre que se justifique, quedando facultada para exigir la prueba que estime pertinente. Esto significa que la administración se queda con un resorte que le permite controlar.

Diría --y dejo la reflexión no para agotar el tema-- que si este problema fuera de cuño netamente político, habría que pensar --en el caso de que prosperara-- en mantener el espíritu o el sentido del artículo 2º.

isc.2
D/382

25×

Habrá que pensar en las creaciones netas de trabajo, porque si abrimos las puertas --y no quiero hablar mal de ningún comerciante o industrial-- no funciona el sistema. Quería dejar esta reflexión porque está condicionada a la del primer punto y como decía el señor Senador Zumarán este no es un medio idóneo para formular puestos de trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que a esta altura del debate se podría dar el punto por suficientemente discutido por la sesión de hoy.

(Aprobado)

Agradezco la presencia de los señores asesores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y damos la bienvenida al doctor Bresso que concurrió para tratar el tema del conflicto en AFE.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

jac./3
D/382